

Wrocław, 17 lipca 2006 roku

WK.660/337/K-11/06

**Pani  
Teresa Mazurek  
Wójt Gminy Świdnica  
ul. B. Głowackiego 4  
58-100 Świdnica**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie przepisów art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.), przeprowadziła od 8 lutego do 19 maja 2006 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej gminy Świdnica w 2004 r. i 2005 r. Kontrolą zostały objęte również wybrane zagadnienia z lat 2000–2003. Szczegółowy zakres oraz ustalenia kontroli zawiera protokół przekazany Pani 19 maja 2006 r.

Kontrola wykazała nieprawidłowości i uchybienia, spowodowane przede wszystkim nieprzebrzeganiem obowiązujących przepisów oraz postanowień wewnętrznych instrukcji. Należy również wskazać, że część nieprawidłowości nie wystąpiłaby, gdyby w pełni zostały wykonane wnioski pokontrolne, wystosowane po poprzedniej kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej, przeprowadzonej w 2002 r., zawarte w wystąpieniu nr WK.0913/337/K-58/02 z 13 stycznia 2003 r.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły niżej omówionych zagadnień.

#### ***W zakresie księgowości***

Jednostka kontrolowana nie przestrzegała podstawowych przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 153, poz. 1752 ze zm.) praktycznie w całym okresie jego obowiązywania, tzn. od 1 stycznia 2002 r. do 30 czerwca 2006 r. Nieprawidłowością w tym zakresie było nieprowadzenie ksiąg rachunkowych dla budżetu gminy i Urzędu Gminy z zastosowaniem odrębnych planów kont i zasad prowadzenia rachunkowości, określonych przez Ministra Finansów powołanym rozporządzeniem. Jest to tym bardziej istotna nieprawidłowość, że rozporządzenie Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 r. w zakresie generalnych zasad prowadzenia ewidencji księgowej dla budżetu gminy i Urzędu Gminy nie odbiegało od zasad, ustalonych w obowiązujących wcześniej aktach prawnych, w tym w zarządzeniu Nr 46 Ministra Finansów z 1 sierpnia 1995 r. w sprawie szczególnych zasad prowadzenia rachunkowości oraz jednolitych planów kont dla państwowych i gminnych jednostek budżetowych i ich gospodarstw pomocniczych, zakładów budżetowych, państwowych i gminnych funduszy celowych oraz gmin i ich związków (Dz. Urz. Min. Fin. Nr 14, poz. 60).

Ewidencja księgowa operacji gospodarczych dla budżetu gminy i Urzędu Gminy była prowadzona według planów kont i zasad ustalonych w zakładowym planie kont, wprowadzonym

zarządzeniem Nr 11/1997 Wójta Gminy z 2 czerwca 1997 r., pomimo że już po poprzedniej kontroli kompleksowej Regionalna Izba Obrachunkowa wносиła o jego dostosowanie do obowiązujących przepisów. Wniosek ten nie został jednak wykonany.

Kierownik jednostki wprowadziła do stosowania nowy zakładowy plan kont dopiero zarządzeniem Nr 203/2005 z 27 września 2005 roku. Skarbnik Gminy, powołana na to stanowisko od 16 lutego 2004 r., nie wykonała jednak tego zarządzenia, a w swoim oświadczeniu z 20 lutego 2006 r. stwierdziła, że cyt.: „...opracowanie powstało w 2005 r. i należało zamknąć rok obrachunkowy w takiej postaci, jakiej zastałam...”, a „...zmiany dotyczące zasad rachunkowości możliwe będą od 2006 r. i ten zakres wprowadzam”. Zgodnie z przepisami art. 8 ust. 2 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.), jednostka miała możliwość, a biorąc pod uwagę przepisy rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...), była zobowiązana do zmiany przyjętych rozwiązań w zakresie rachunkowości, bez względu na datę podjęcia decyzji, pod warunkiem uwzględnienia ich skutków od pierwszego dnia roku obrotowego.

### ***W zakresie gospodarki pieniężnej i rozrachunków***

Nie była prowadzona ewidencja księgowa operacji gospodarczych, w tym wpłat gotówki do kasy, związanych ze sprzedażą znaków skarbowych. W trakcie kontroli wskazana nieprawidłowość została usunięta.

Wysokość pogotowia kasowego została ustalona zarządzeniem Nr 241/2005 z 5 grudnia 2005 r. dla „Urzędu Gminy” oraz zarządzeniem Nr 212/2005 z 17 października 2005 r. dla „gminy Świdnica”, mimo że gmina nie prowadzi kasy i nie dokonuje operacji gotówkowych, ale działa poprzez swoje jednostki organizacyjne, w tym przypadku Urząd Gminy.

Źródłowe dowody kasowe, na podstawie których była dokonywana wypłata gotówki, nie spełniały wymogów określonych w przepisach art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości, ponieważ nie zawierały stwierdzenia ich sprawdzenia oraz zakwalifikowania do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca i sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacji) wraz z podpisem osoby odpowiedzialnej za te wskazania.

Dowody kasowe KP-„Kasa przyjmie” i KW-„Kasa wypłaci” do 24 lutego 2006 r. nie były objęte ewidencją druków ścisłego zarachowania i oznaczone w wymagany w jednostce sposób, wbrew postanowieniom wewnętrznych „Instrukcji ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania”, w tym „Instrukcji...” wprowadzonej zarządzeniem Nr 115/2005 z 24 maja 2005 r. Kolejne numery dowodom KP i KW były nadawane przez kasjerkę, a nie przez upoważnionego pracownika, co jest niedopuszczalne ze względu na zapewnienie bezpieczeństwa obrotu gotówkowego w kasie. Z tego też powodu kasjer nie może prowadzić ewidencji druków ścisłego zarachowania, z których korzysta, ponieważ prowadzi to do sytuacji, że sam rozlicza siebie z wykorzystanych druków. Ponadto kasjerka wystawiała dowody KW, mimo że kasjer nie może być upoważniony do wystawiania jakichkolwiek dowodów kasowych, na podstawie których dokonywana jest wypłata gotówki z kasy, a zwłaszcza zastępczych dowodów wypłaty. Na dowodach zastępczych KW, dołączonych do raportów, nie było

potwierdzenia odbioru gotówki przez osobę, której została wypłacona, a pokwitowanie to znajdowało się na dowodach księgowych wyłączonych z dokumentacji kasowej.

W 2004 r. i w styczniu 2005 r., w trzech przypadkach przekazania kasy między pracownikami na czas nieobecności kasjera nie został sporządzony protokół, mimo takiego wymogu określonego w przepisach pkt V.2 i V.3 obowiązującej wówczas „Instrukcji w sprawie organizacji i prowadzenia gospodarki kasowej”. Obecnie obowiązek ten został zawarty w przepisach § 11 „Instrukcji gospodarki kasowej w Urzędzie Gminy Świdnica”, wprowadzonej zarządzeniem Nr 114/2005 z 24 maja 2005 r.

W 2004 r. została przeprowadzona tylko jedna niezapowiedziana kontrola kasy, mimo że przepisy pkt V „Instrukcji w sprawie organizacji i prowadzenia gospodarki kasowej” nakładały na Skarbnika Gminy obowiązek przeprowadzenia takich kontroli raz na kwartał. Niedokonywanie kwartalnych, niezapowiedzianych kontroli kasy, Izba stwierdziła w czasie poprzedniej kontroli i wystosowała odpowiedni wniosek pokontrolny, który w 2004 r. nie został jednak wykonany.

Od 4 stycznia 1994 r. do 15 maja 2005 r. nie były rozliczane kwitariusze przychodowe K-103, mimo że wymagały tego przepisy § 8.4 wewnętrznej „Instrukcji ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania”. W księdze druków ścisłego zarachowania nie była podana data zwrotu kwitariuszy przychodowych wydanych pracownikom w ww. okresie. Do 7 lutego 2005 r. karty drogowe nie były objęte ewidencją druków ścisłego zarachowania, mimo że już w 2003 r. Izba zaleciła bieżące prowadzenie ich ewidencji.

Wynikające z księgi głównej dla budżetu gminy i Urzędu Gminy (oznaczonej „01 Gmina Świdnica”), według stanu na 31 grudnia 2005 r., ewidencyjne stany środków pieniężnych na kontach 133-„Rachunek budżetu” i 130-„Rachunek bieżący jednostek budżetowych”, a także stan zadłużenia gminy z tytułu zaciągniętych kredytów ujęty na koncie 134-„Kredyty bankowe”, były niezgodne z dokumentami bankowymi. Stwierdzony stan księgowy był niezgodny z zasadami prowadzenia ewidencji na ww. kontach, określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...). Na kontach 133 i 130 była prowadzona ewidencja operacji pieniężnych dokonywanych na tym samym rachunku bankowym (wspólnym dla budżetu gminy i Urzędu Gminy), a mimo to konto 130 miało dwa salda, które ponadto różniły się od sald konta 133. Zgodnie z potwierdzeniem sald rachunków przez bank, zadłużenie z tytułu kredytu w rachunku bieżącym budżetu wynosiło 677.385,56 zł, natomiast konto 133 wykazywało dwa salda: Wn 77.506,54 zł i Ma 677.385,56 zł, saldo końcowe Ma 599.879,02 zł, i podobnie dwa salda miało konto 130: Wn 77.706,54 zł i Ma 661.126,01 zł, saldo końcowe Ma 583.619,47 zł. Zadłużenie z tytułu kredytów według ewidencji na koncie 134-„Kredyty bankowe” wynosiło 892.371,80 zł, a według potwierdzenia banków 892.592,76 zł.

Nie były przestrzegane przepisy art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz.148 ze zm.), ponieważ w 2002 r. i 2003 r. wydatki publiczne były przejściowo finansowane ze środków pieniężnych znajdujących się na rachunku sum depozytowych, niebędących środkami publicznymi. Wystąpiły przypadki, gdy środki depozytowe wykorzystane na opłacenie wydatków zostały zwrócone na rachunek sum depozytowych dopiero w następnych latach budżetowych, np. zapłata 13 listopada 2002 r. faktury w kwocie

31.228,67 zł - zwrot środków 14 stycznia 2003 r.; przekazanie 31 grudnia 2003 r. kwoty 20.000 zł na rachunek gminy - zwrot środków 9 stycznia 2004 r.

Stwierdzone zostały nieprawidłowości w zakresie udzielania pracownikom zaliczek oraz ich rozliczania. Zaliczki zostały wypłacone ze środków publicznych oraz ze środków znajdujących na bankowym rachunku sum depozytowych i miały faktycznie charakter nieoprocentowanych lub nisko oprocentowanych długoterminowych pożyczek.

W latach 2000-2003 i w styczniu 2004 r. z sum depozytowych zostały wypłacone „zaliczki” na kwotę 70.470 zł. Łączne kwoty „zaliczek” udzielonych poszczególnym pracownikom wynosiły od 600 zł do 22.400 zł. „Zaliczki” zostały ostatecznie rozliczone po kilku latach, dopiero w okresie wrzesień – grudzień 2004r. Na przykład:

- „zaliczki” na łączną kwotę 7.850 zł, wypłacone od września 2000 r. do grudnia 2001 r. zostały zwrócone dopiero we wrześniu 2004 r., z odsetkami w kwocie 245,53 zł wpłaconymi w grudniu 2004 r.;
- pozostała do rozliczenia kwota 4.427,74 zł, z „zaliczek” wypłaconych w styczniu 2000 r. i czerwcu 2001 r. byłej Skarbnik Gminy, została zwrócona w październiku 2004 r., z odsetkami w kwocie 259,46 zł wpłaconymi w grudniu 2004r. (łączna kwota zaliczek wynosiła 22.400 zł);
- „zaliczki” na kwotę 4.200 zł, wypłacone od czerwca 2001 r. do kwietnia 2003 r., były Zastępcą Wójta zwrócił w październiku i listopadzie 2004r. z odsetkami w kwocie 102,31 zł.

Nie została wyegzekwowana od pracownika kwota 1.897,52 zł z tytułu zaliczek wypłaconych w 2002 r. ze środków publicznych „na zakup materiałów budowlanych”, w tym 797,52 zł z zaliczki wypłaconej w kwietniu 2002 r. i 1.100 zł w całości z zaliczki wypłaconej 4 lipca 2002 r. Rozliczoną część zaliczki, wypłaconej w kwietniu 2002 r., pracownik nie wykorzystał na cel, na który pobrał zaliczkę – kwotę 702,48 zł potrącono z wynagrodzenia pracownika za grudzień 2002 r. Pozostała do rozliczenia kwota 1.897,52 zł została umorzona przez Wójta Gminy, na wniosek Skarbnika Gminy z 25 sierpnia 2005 r., z uzasadnieniem, że inne roszczenia gminy w stosunku do tej osoby zostały uznane przez komornika sądowego za nieściągalne. Z wniosku Skarbnika Gminy wynika jednak, że od 2003 r. jednostka nie podjęła żadnych działań zmierzających do wyegzekwowania tej kwoty. Należność została umorzona na podstawie art. 840 § 2 kodeksu postępowania cywilnego, mimo że zasady i tryb umarzania wierzytelności z tytułu należności pieniężnych, do których nie stosuje się przepisów ustawy Ordynacja podatkowa, Rada Gminy określiła uchwałą Nr XXXII.362/2001 z 28 maja 2001 r. (ze zm.).

Należne wykonawcom kwoty z tytułu zabezpieczenia należytego wykonania zawartych umów i roszczeń w okresie rękojmi (kaucje gwarancyjne) były zwracane z opóźnieniem wynoszącym od 1 do 8 miesięcy w stosunku do terminu określonego w przepisach o zamówieniach publicznych i zawartych umowach, a jednemu wykonawcy należna kwota nie została zwrócona do dnia kontroli, mimo że termin jej zwrotu upłynął w 2003 r. Stosownie do przepisów § 7 ust. 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 16 lipca 2002 r. w sprawie zabezpieczenia należytego wykonania umowy o zamówienie publiczne (Dz. U. Nr 115, poz. 1002), kwoty stanowiące zabezpieczenie roszczeń w okresie rękojmi powinny być zwrócone najpóźniej w 14. dniu po upływie tego okresu. Od 2 marca 2004 r. obowiązują przepisy art. 151 ust. 3 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień

publicznych (Dz. U. Nr 19, poz. 177 ze zm.), zgodnie z którymi zamawiający zobowiązany jest do zwrotu zabezpieczenia roszczeń z tytułu rękojmi za wady lub gwarancji jakości nie później niż w 15. dniu po upływie okresu rękojmi lub gwarancji.

### ***W zakresie wykonywania budżetu***

W wyniku kontroli deklaracji 19 osób prawnych na podatek rolny na 2004 r. i 2005 r. zostały stwierdzone 2 przypadki wykazania przez podatników (konta nr 18/0014 i 29/0016) innych klas użytków rolnych niż wynikające z ewidencji geodezyjnej, w tym jeden z podatników wykazywał nieprawidłowe dane od 2001 r. W konsekwencji podatek obliczony przez podatników był wyższy od należnego łącznie o 276,00 zł. W trakcie kontroli organ podatkowy wszczął w stosunku do ww. podatników wyjaśniające postępowanie podatkowe w celu prawidłowego ustalenia należnego podatku rolnego.

Z kontroli podstaw opodatkowania dla 30 podatników w podatku od nieruchomości i podatku rolnym od osób fizycznych, wymierzanych w ramach łącznego zobowiązania pieniężnego, zostały stwierdzone 2 przypadki nieprawidłowego wymiaru podatku od nieruchomości. Podatnikowi o numerze konta 10/0001 podatek został wymierzony z zastosowaniem nieprawidłowej stawki dla gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż działalność rolnicza lub leśna, a podatnikowi o numerze konta 16/0079 nie został wymierzony podatek od nieruchomości od części powierzchni użytkowej budynku mieszkalnego. Łącznie wymierzony podatek od nieruchomości był niższy o 67,40 zł od należnego. W trakcie kontroli organ podatkowy wszczął postępowanie podatkowe w celu zmiany decyzji wymiarowych dla ww. podatników.

Na podaniach o udzielenie ulg w podatkach nie była zamieszczana adnotacja o zwolnieniu podań z opłaty skarbowej wraz z podaniem podstawy prawnej zwolnienia, mimo że wymagały tego przepisy § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 5 grudnia 2000 r. w sprawie sposobu pobierania, zapłaty i zwrotu opłaty skarbowej oraz sposobu prowadzenia rejestrów tej opłaty (Dz. U. Nr 110, poz. 1176 ze zm.).

Od 70%, objętych kontrolą, wniosków i dołączonych do nich załączników o wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w 2004 i 2005 r. nie została pobrana opłata skarbowa, wbrew przepisom art. 1 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy z 9 września 2000 r. o opłacie skarbowej (tekst jednolity: Dz. U. z 2004 r. Nr 253. poz. 2532 ze zm.).

W sprawozdaniu Rb-PDP z wykonania podstawowych dochodów podatkowych za 2003 r. skutki finansowe z tytułu rozłożenia na raty podatku od środków transportowych zostały wykazane w kwocie wyższej o 4.338 zł niż wynikająca z decyzji organu podatkowego, co było niezgodne z zasadami sporządzania tego sprawozdania, ustalonymi w § 3 ust. 1 pkt 10 w związku z § 7 ust. 3 w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z 13 marca 2001 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 24, poz. 279 ze zm.).

W Urzędzie Gminy na koniec 2004 r. wysokość odpisu podstawowego na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych nie została skorygowana do faktycznego przeciętnego zatrudnienia, wbrew zasadom obliczania odpisu, określonym w przepisach art. § 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 14 marca 1994 r. w sprawie ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania

odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz. U. Nr 43, poz. 168 ze zm.). Spowodowało to przekazanie w 2004 r. na rachunek Funduszu kwoty wyższej o 6.435,09 zł niż wynikająca z prawidłowego naliczenia odpisu podstawowego.

Urząd Gminy prowadził wspólną działalność socjalną z Gminnym Ośrodkiem Pomocy Społecznej i Gminną Biblioteką Publiczną, ale umowa o prowadzenie wspólnej działalności, wymagana przepisami art. 9 ust. 1 i 3 ustawy z 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 1996 r. Nr 70, poz. 335 ze zm.), została zawarta dopiero 14 marca 2005 roku. Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej i Gminna Biblioteka Publiczna należną część odpisu na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych na 2004 r. przekazały w październiku, zamiast do 30 września, jak stanowiły przepisy art. 6 ust. 2 powołanej ustawy.

W obowiązującym w Urzędzie Gminy „Regulaminie Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych”, wprowadzonym do stosowania 31 grudnia 2004 r., nie zostały zawarte postanowienia dotyczące prowadzenia wspólnej działalności socjalnej w ww. podmiotami. W „Regulaminie...” pracodawca nie określił zasad i warunków korzystania z usług i świadczeń finansowanych ze środków Funduszu oraz zasad przeznaczenia jego środków na poszczególne cele i rodzaje działalności socjalnej, mimo że wymagały tego przepisy art. 8 ust 1 i 2 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych. Nie były przestrzegane postanowienia „Regulaminu...” w zakresie terminów uzgadniania z organizacją związkową planów rzeczowo-finansowych Funduszu na danym rok obrachunkowy i ich zatwierdzania przez Wójta Gminy, zawarte odpowiednio w § 2.3 i § 2.4 „Regulaminu...”. Nie zostały także sporządzone i przedłożone organizacji związkowej roczne rozliczenia z rozdysponowania środków Funduszu, mimo takiego obowiązku wynikającego z § 2.7 „Regulaminu...”.

W aktach z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w trybie przetargu nieograniczonego, na utrzymanie dróg gminnych w sezonie zimowym „2005/2008” zamawiający podał dwie różne wartości szacunkowe zamówienia (43.000 zł i 129.000 zł) oraz nie udokumentował sposobu ustalenia tych wartości, mimo że przepisy art. 32 ust. 1 ustawy z 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. Nr 19, poz. 177 ze zm.) nakładały na zamawiającego obowiązek zachowania należytej staranności w ustaleniu całkowitej szacunkowej wartości zamówienia. Przedmiot zamówienia został nieprawidłowo i sprzecznie opisany w różnych dokumentach z postępowania, wbrew przepisom art. 29 ust. 1 i 2 powołanej ustawy, które zobowiązywały do opisywania przedmiotu zamówienia w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, oraz zakazywały opisywania przedmiotu zamówienia w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję. Komórka merytoryczna wnioskuje o przeprowadzenie procedury udzielenia zamówienia na usługi zimowego utrzymania dróg gminnych w sezonie zimowym „2005-2008”, tymczasem z ogłoszenia z 5 września 2005 r. o przetargu nieograniczonym wynikało, że chodzi o sezon zimowy „2005/2007”, a w „Specyfikacji istotnych warunków zamówienia” został podany sezon zimowy 2004/2005, który w momencie prowadzenia postępowania już minął. W umowach Nr DIIT-341/24/05 i Nr DIIT-341/25/05 z 3 października 2005 r. z wykonawcami strony ustaliły, że przedmiotem zamówienia jest świadczenie usług zimowego utrzymania dróg gminnych w sezonie „2005-2008”. Należy wskazać, że nie ma sezonu zimowego „2005-2007” lub „2005-2008”.

Wykonawca zadania inwestycyjnego „termomodernizacja Szkoły Podstawowej w Pszennie” wniósł wymagane zabezpieczenie należytego jej wykonania po terminie ustalonym w § 8.1 umowy Nr DIIT-341/18/05 z 29 lipca 2005 r. W dowodzie OT nr DIIT/1/01/06 z 2 stycznia 2006 r. wartość środków trwałych, nabytych w wyniku zakończenia realizacji tej inwestycji, była wyższa niż koszty poniesione na ich wytworzenie - według ewidencji na koncie 080-„Inwestycje (środki trwałe w budowie)” koszty realizacji inwestycji wynosiły 317.928,91 zł, a w dowodzie OT wartość środków trwałych określono w wysokości 347.328,91 zł.

Środki trwałe nabyte w wyniku zakończenia w 2005r. realizacji zadań inwestycyjnych, nie były przyjmowane na stan ewidencyjny w terminie określonym w przepisach art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości. W powyższym zakresie księgi rachunkowe nie były prowadzone na bieżąco i nie odzwierciedlały stanu rzeczywistego, wbrew przepisom art. 24 ust. 2 i ust. 5 pkt 1 powołanej ustawy. Środki trwałe nabyte w wyniku realizacji inwestycji „termomodernizacja Szkoły Podstawowej w Pszennie” zostały przekazane do eksploatacji 27 września 2005 r., ale do dnia kontroli, tj. 28 kwietnia 2006 r., nie były przyjęte na stan ewidencyjny. W przypadku zadania inwestycyjnego „modernizacja drogi gminnej 111819 w m. Słotwina” protokół odbioru robót podpisano 23 listopada 2005 r., a koszty poniesione na jego realizację zostały rozliczone 15 maja 2006 r. W powyższym zakresie nie został wykonany wniosek pokontrolny Regionalnej Izby Obrachunkowej.

#### ***W zakresie gospodarki mieniem komunalnym***

W wykazach nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży w trybie bezprzetargowym na rzecz ich dotychczasowych najemców nie był podawany termin złożenia wniosku przez osoby, którym przysługiwało pierwszeństwo w ich nabyciu, mimo że podania tej informacji wymagały przepisy art. 35 ust. 2 pkt. 12 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.). Najemcy lokali mieszkalnych przeznaczonych do sprzedaży nie zostali pisemnie poinformowani o przysługującym im pierwszeństwie nabycia tych lokali, wbrew przepisom art. 34 ust. 4 powołanej ustawy, ponadto nie był egzekwowany od nich obowiązek złożenia oświadczenia o treści określonej w art. 34 ust. 5 ustawy.

Protokoły z przetargów ustnych nieograniczonych na sprzedaż nieruchomości nie zawierały, wymaganej przepisami § 10 ust.1 pkt. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. Nr 207 poz. 2108 ), informacji o obciążeniach nieruchomości.

Nie została wyznaczona komisja przetargowa do wykonywania czynności związanych z przeprowadzaniem przetargów na zbycie nieruchomości gminnych, wbrew przepisom § 8 ust. 1 i 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. Nr 207 poz. 2108). Zgodnie z powołanymi przepisami, czynności związane z przeprowadzaniem przetargu wykonuje komisja przetargowa, a do wyznaczenia przewodniczącego oraz członków komisji przetargowej w składzie od 3 do 7 osób zobowiązany jest właściwy organ, tj. Wójt Gminy. Natomiast w jednostce kontrolowanej czynności związane z przeprowadzaniem przetargów wykonywały trzy osoby, posiadające imienne upoważnienie Wójta Gminy jedynie do cyt.: „...udziału w komisjach

przetargowych dot. sprzedaży nieruchomości wchodzących w skład zasobów Gminy Świdnica”. Z treści upoważnień nie wynikało, że osoby te wchodziły w skład komisji przetargowych i żadna z tych osób nie została wyznaczona na przewodniczącego komisji. Przetarg na zbycie nieruchomości zabudowanej nr 85/2 położonej w Słotwinie przeprowadziły trzy osoby, z których tylko jedna posiadała omówione wyżej upoważnienie.

Operacje gospodarcze związane ze sprzedażą lub nabyciem nieruchomości nie były ujmowane w ewidencji środków trwałych na bieżąco, w terminie określonym w przepisach powołanego wyżej art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, mimo że już w 2003r. Izba wносиła o przestrzeganie tego terminu. Część zmian w stanie środków trwałych ujęto w księgach rachunkowych pod datą 31 grudnia 2005 r., mimo że nieruchomości zostały sprzedane w okresie styczeń – sierpień 2005 r. (str. 66 i 69 protokołu kontroli).

Obowiązki związane z bieżącym przekazywaniem do komórek finansowo-księgowych Urzędu Gminy dokumentów dotyczących obrotu nieruchomościami nie zostały powierzone żadnemu z pracowników Urzędu, a w „Instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Gminy Świdnica” odpowiedzialność za wykonanie tych czynności została przypisana stanowiskom pracy, które nie zostały utworzone. Zgodnie z przepisami art. 28a ust. 2 ustawy o finansach publicznych, kierownik jednostki mógł powierzyć określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej pracownikom jednostki, ale przyjęcie obowiązków powinno być stwierdzone dokumentem.

Ewidencja szczegółowa środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych nie spełniała wymogów ustalonych w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...). Nadal były sporządzane na koniec każdego roku obrachunkowego jedynie tabele umorzeniowe, mimo że już w 2003 r. Izba wносиła o zaprowadzenie prawidłowej ewidencji analitycznej tych składników majątkowych.

W księgach inwentarzowych pozostałych środków trwałych nie zostały podane ich numery inwentarzowe oraz osoby lub komórki organizacyjne, u których znajdują się te składniki majątkowe, mimo że były one prawidłowo oznaczone, a w pomieszczeniach Urzędu Gminy znajdowały się spisy inwentarzowe. W powyższym zakresie ewidencja szczegółowa do konta 013-„Pozostałe środki trwałe” nie spełniała wymogów ustalonych w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...)

Do 2005 r. finansowy majątek trwały gminy nie był ujęty w księgach rachunkowych, wbrew obowiązkowi rzetelnego prowadzenia ksiąg rachunkowych, zawartemu w przepisach art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości. Gmina Świdnica posiadała 6.000 udziałów o wartości 7.524.000 zł w Świdnickim Przedsiębiorstwie Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Świdnicy, zgodnie z aktem notarialnym Rp. A nr 10889/2002 z 27 września 2002 r., oraz 1.000 udziałów o wartości 232.000 zł w Przedsiębiorstwie Utylizacji Odpadów Sp. z o.o. w Świdnicy, zgodnie z aktem notarialnym Rp. A nr 18875/1998 z 8 października 1998 r. W ewidencji księgowej na koncie 030-„Długoterminowe aktywa finansowe” ww. udziały zostały ujęte dopiero we wrześniu 2005 r., ale w księgach rachunkowych za styczeń 2005r., które na dzień dokonywania księgowania były już zamknięte. Takie działanie było niezgodne z przepisami art. 25 ust. 2 ustawy o rachunkowości, które pozwalają na dokonanie korekt,



w razie ujawnienia błędów po zamknięciu miesiąca lub prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera, jedynie w sposób określony w art. 25 ust. 1 pkt 2 ustawy.

Wyjaśnienia wymaga faktyczna wartość udziałów gminy w Świdnickim Przedsiębiorstwie Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. Z załącznika Nr 1 do uchwały Nr 1 z 27 września 2002 r. Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników tej Spółki, powołanym w ww. akcie notarialnym, wynika, że zostały w nim ujęte składniki majątkowe gminy o wartości 9 210.325 zł, wnoszone w formie aportu do Spółki, a w akcie notarialnym wartość nabytych udziałów została w podana w kwocie 7.524.000 zł, tj. niższej o 1.686.325 zł.

W Urzędzie Gminy nie było dokumentu potwierdzającego przeniesienie na rzecz Przedsiębiorstwa Utylizacji Odpadów Sp. z o.o. w Świdnicy prawa własności nieruchomości gruntowej nr 59/1 o pow. 14,91 ha w Sulisławicach wnoszonej jako aport rzeczowy do Spółki, zgodnie z ww. aktem notarialnym umowy spółki.

Na koniec 2003 r. nie została przeprowadzona inwentaryzacja środków trwałych, mimo że ten termin obowiązywał jednostkę, stosownie do przepisów art. 26 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 pkt 3 ustawy o rachunkowości i termin przeprowadzenia poprzedniej ich inwentaryzacji. W powyższym zakresie nie został wykonany wniosek pokontrolny z 2003 r. Pełna inwentaryzacja składników majątkowych w drodze spisu z natury, w tym środków trwałych i pozostałych środków trwałych, została przeprowadzona na koniec 2004 r. Wyniki tej inwentaryzacji zostały prawidłowo udokumentowane, rozliczone i ujęte w księgach rachunkowych za 2004 r., zgodnie z przepisami art. 27 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości. Niemniej należy wskazać, w związku z wyjaśnieniami złożonymi przez Panią Wójt, że odpowiedzialność za przeprowadzenie inwentaryzacji w drodze spisu z natury nie ponosi Skarbnik Gminy, czy główny księgowy, ale kierownik jednostki, co wynika z przepisów art. 4 ust 5 ustawy o rachunkowości. W niektórych arkuszach spisu z natury zostały stwierdzone uchybienia, które dotyczyły niekompletnego ich wypełnienia, tj. nie był podany rodzaj inwentaryzacji, sposób jej przeprowadzenia lub nie zostały wskazane osoby materialnie odpowiedzialne.

Odpowiedzialność za stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia ponosi Wójt Gminy oraz obecna i była Skarbnik Gminy.

**Przedstawiając powyższe Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie przepisów art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o skuteczne podjęcie niezbędnych działań w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień oraz niedopuszczenia do ich ponownego wystąpienia, a szczególnie o:**

1. Bezwzględne przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów, które zostanie wydane na podstawie przepisów art. 17 ust. 3 pkt 1 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.), określającego szczególne zasady rachunkowości oraz plany kont dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz jednostek budżetowych, od dnia jego wejścia w życie.
2. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz.694 ze zm.) w zakresie:

- a) ujmowania w księgach rachunkowych, w terminie określonym w art. 20 ust. 1 ustawy, zmian w stanie środków trwałych, wynikających z zakończenia realizacji zadań inwestycyjnych lub ze sprzedaży, czy nabycia nieruchomości, tak aby księgi rachunkowe były prowadzone na bieżąco i odzwierciedlały stan rzeczywisty, zgodnie z art. 24 ust. 2 i ust. 5 pkt 1 ustawy;
  - b) dokonywania zapisów w księgach rachunkowych wyłącznie na podstawie dowodów księgowych, spełniających wymogi określone w art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy;
  - c) korygowania błędów, ujawnionych po zamknięciu miesiąca, wyłącznie w sposób określony w art. 25 ust. 2 ustawy;
  - d) przeprowadzania inwentaryzacji środków trwałych w drodze spisu z natury z zachowaniem wymaganej częstotliwości ich inwentaryzacji, określonej w art. 26 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 pkt 3 ustawy.
3. W zakresie gospodarki kasowej:
- a) dokonywanie wypłat gotówki z kasy wyłącznie na podstawie źródłowych dowodów kasowych, wymienionych w „Instrukcji gospodarki kasowej”, wprowadzonej zarządzeniem Nr 114/2005 z 24 maja 2005 r.;
  - b) przeprowadzanie inwentaryzacji w kasie w każdym przypadku przekazania kasy między pracownikami Urzędu Gminy i dokumentowanie tej czynności protokołem, stosownie do zasad ustalonych w § 11 „Instrukcji gospodarki kasowej”;
  - c) bezwzględne zaprzestanie wystawiania przez kasjera zastępczych dowodów kasowych KW-„Kasa wypłaci” w celu zapewnienia bezpieczeństwa obrotu gotówkowego w kasie;
  - d) dołączanie do raportów kasowych dowodów źródłowych dokumentujących wypłatę gotówki, zawierających pokwitowanie jej odbioru;
  - e) ustalenie wysokości pogotowia kasowego wyłącznie dla kasy prowadzonej w Urzędzie Gminy.
4. Przestrzeganie zasad prowadzenia ewidencji księgowej na kontach 133-„Rachunek budżetu”, 130-„rachunek bieżący jednostek budżetowych” oraz 134-„Kredyty bankowe”, określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów, o którym mowa w pkt 1 niniejszych wniosków, w celu zachowania pełnej zgodności ewidencji księgowej z dokumentami bankowymi.
5. Przestrzeganie postanowień wewnętrznej „Instrukcji ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania”, wprowadzonej zarządzeniem Nr 115/2005 z 24 maja 2005 r., w zakresie prawidłowego oznaczania, ewidencji i rozliczania wszystkich rodzajów druków ścisłego zarachowania, a zwłaszcza druków stosowanych w gospodarce kasowej.
6. Egzekwowanie od pracowników obowiązku terminowego rozliczenia pobranych zaliczek.
7. Finansowanie wydatków publicznych wyłącznie ze środków publicznych, zgodnie z przepisami art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy z 30 czerwca 2005r. o finansach publicznych (Dz. U Nr 249, poz. 2104 ze zm.); zaprzestanie finansowania wydatków publicznych ze środków znajdujących się na rachunku sum depozytowych.

8. Umarzanie wierzytelności pieniężnych, do których nie stosują się przepisy ustawy Ordynacja podatkowa, według zasad ustalonych przez Radę Gminy w uchwale Nr XXXII/362/2001 z 28 maja 2001 r. (ze zm.).
9. Wyegzekwowanie od osób prawnych, dla których były prowadzone konta o numerach 18/0014 i 29/0016, złożenia skorygowanych deklaracji na podatek rolny, a dla podatników o numerach kont 16/0079 i 10/0001 dokonanie wymiaru podatku od nieruchomości według prawidłowo ustalonej podstawy opodatkowania i z zastosowaniem właściwych stawek podatkowych, po zakończeniu postępowania podatkowego (str. 31 i 33 protokołu kontroli).
10. Pobieranie opłaty skarbowej od podań i załączników do podań, stosownie do przepisów art. 1 ust 1 pkt 1 lit. a ustawy z 9 września 2000 r. o opłacie skarbowej (tekst jednolity : Dz. U. z 2004 r. Nr 253 poz. 2532 ze zm.); w przypadku przysługujących zwolnień z pobrania opłaty skarbowej dokonywanie na podaniach adnotacji o zwolnieniu wraz z podaniem jego podstawy prawnej, zgodnie z obowiązkami określonymi w przepisach § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów 5 grudnia 2000 r. w sprawie sposobu pobierania, zapłaty i zwrotu opłaty skarbowej oraz sposobu prowadzenia rejestrów tej opłaty (Dz. U. Nr 110, poz. 1176 ze zm.).
11. Wykazywanie w sprawozdaniach budżetowych Rb-PDP z wykonania podstawowych dochodów budżetowych faktycznej kwoty skutków finansowych z tytułu rozłożenia na raty podatków, zgodnie z zasadami określonymi w przepisach § 3 ust. 1 pkt 11 lit. b w związku z § 7 ust. 3 w załączniku nr 34 do rozporządzenia Ministra Finansów z 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781).
12. Przestrzeganie przepisów ustawy z 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 1996 r. Nr 70, poz. 335 ze zm.) i przepisów wykonawczych oraz „Regulaminu Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych” w zakresie:
  - a) określenia w „Regulaminie...” zasad i warunków korzystania z usług i świadczeń finansowanych ze środków Funduszu, a także zasad przeznaczenia środków Funduszu na poszczególne cele i rodzaje działalności socjalnej, stosownie do obowiązku pracodawcy określonego w art. 8 ust 1 i 2 ustawy;
  - b) uwzględnienia w „Regulaminie...” prowadzenia wspólnej działalności socjalnej z Gminnym Ośrodkiem Pomocy Społecznej i Gminną Biblioteką Publiczną zgodnie z zawartą umową oraz zobowiązanie tych pracodawców do przekazywania na rachunek Funduszu należnej części odpisu rocznego w terminie do 30 września roku obrachunkowego, ustalonym w art. 6 ust 2 ustawy;
  - c) przekazywania na rachunek Funduszu odpisu rocznego, skorygowanego w końcu roku do faktycznej przeciętnej liczby zatrudnionych, zgodnie z zasadami ustalonymi w przepisach § 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 14 marca 1994 r. w sprawie ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz. U. Nr 43, poz. 168 ze zm.);

- d) dokonania zwrotu z rachunku Funduszu nienależnie przekazanej w 2004 r. przez Urząd Gminy kwoty 6.435,09 zł w związku z nieprawidłowym naliczeniem wysokości odpisu podstawowego na 2004 r.;
  - e) przestrzegania postanowień § 2.3, § 2.4 i § 2.7 „Regulaminu...” dotyczących terminu uzgadniania z organizacją związkową planów rzeczowo-finansowych Funduszu na dany rok obrachunkowy i ich zatwierdzania przez Wójta Gminy oraz sporządzania i przedkładania organizacji związkowej rocznego rozliczenia z rozdysponowania środków Funduszu.
13. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 stycznia 2004r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. Nr 19, poz. 177 ze zm.) w zakresie:
- a) ustalania całkowitej szacunkowej wartości zamówienia publicznego z należytą starannością, zgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy;
  - b) opisywania przedmiotu zamówienia publicznego w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, w celu uniknięcia zarzutu utrudniania uczciwej konkurencji, stosownie do wymogów określonych w art. 29 ust. 1 i 2 ustawy;
  - c) dokonywania zwrotu wniesionego przez wykonawców zabezpieczenia roszczeń z tytułu rękojmi za wady lub gwarancji jakości nie później niż w 15 dniu po upływie okresu rękojmi lub gwarancji, stosownie do art. 151 ust. 3 ustawy.
14. Egzekwowanie od wykonawców obowiązku terminowego wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania zamówienia publicznego, zgodnie z zawartymi umowami.
15. Doprowadzenie do zgodności wartości środków trwałych, uzyskanych w wyniku realizacji zadania inwestycyjnego „termomodernizacja Szkoły Podstawowej w Pszennie”, z wysokością kosztów poniesionych na to zadanie, ujętych na koncie 080-„Inwestycje (środki trwałe w budowie)”.
16. Przestrzeganie przepisów ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz. U. 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.) oraz przepisów wykonawczych w zakresie:
- a) podawania w wykazach nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży w trybie bezprzetargowym terminu złożenia wniosku przez osoby którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu tych nieruchomości, zgodnie z art. 35 ust. 2 pkt 12 ustawy;
  - b) zawiadamiania na piśmie najemców lokali mieszkalnych przeznaczonych do sprzedaży o przysługującym im pierwszeństwie nabycia tych lokali, oraz egzekwowanie od nich obowiązku złożenia wymaganego oświadczenia, stosownie do art. 34 ust. 4 i 5 ustawy;
  - c) zamieszczania w protokołach z przetargów ustnych nieograniczonych informacji o obciążeniach nieruchomości, zgodnie z przepisami § 10 ust.1 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. Nr 207 poz. 2108 );
  - d) przeprowadzania przetargów na zbycie nieruchomości wyłącznie przez komisję przetargową, której przewodniczącego oraz członków wyznaczy właściwy organ, stosownie do wymogów zawartych w przepisach § 8 ust. 1 i 2 powołanego wyżej rozporządzenia.

17. Uregulowanie, w sposób określony w przepisach art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, zagadnień związanych z powierzeniem pracownikowi jednostki obowiązku terminowego przekazywania do komórek finansowo-księgowych dokumentów dotyczących sprzedaży lub nabycia nieruchomości, w celu terminowego ujmowania tych operacji gospodarczych w księgach rachunkowych.
18. Zaprowadzenie ewidencji szczegółowej środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, a także uzupełnienie ksiąg inwentarzowych pozostałych środków trwałych o numery inwentarzowe poszczególnych obiektów oraz osoby lub komórki organizacyjne, u których znajdują się te składniki majątkowe, tak aby ewidencja księgowa tych składników majątkowych spełniała wymogi określone w rozporządzeniu, o którym mowa w pkt 1.
19. Podjęcie stosownych działań w celu ustalenia faktycznej wartości finansowego majątku trwałego gminy, tj. ustalenia wartości aportu rzeczowego wniesionego przez gminę w 2002 r. do Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Świdnicy oraz wyjaśnienie, czy gmina przeniosła na rzecz Przedsiębiorstwa Utylizacji Odpadów Sp. z o.o. w Świdnicy własność nieruchomości wniesionej w 1998r. w formie aportu i objęła z tego tytułu udziały w Spółce.
20. Wylimitowanie uchybień, omówionych na str. 75-76 protokołu kontroli, w sporządzaniu arkuszy spisowych w trakcie przeprowadzanych inwentaryzacji składników majątkowych w drodze spisu z natury.

**Przedstawiając powyższe Pani Wójt, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, zgodnie z przepisami art. 9 ust. 3 i ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, zawiadomienia o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Izby. Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.**

Do wiadomości:

Pan  
Wiesław Malisz  
Przewodniczący  
Rady Gminy Świdnica